

Аскеров С. С.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри конституційного та адміністративного права

Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана

## ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА УКРАЇНИ ТА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

**Анотація.** У статті проведено порівняльно-правове дослідження гарантій під час здійснення кримінального провадження щодо Генерального прокурора України та Генерального прокурора Російської Федерації з огляду на конституційні основи їхнього статусу й діяльності. Проаналізовано норми Конституції України та Конституції Російської Федерації, Закону України «Про прокуратуру», Федерального закону «Про прокуратуру Російської Федерації», Кримінального процесуального кодексу України, Кримінально-процесуального кодексу Російської Федерації та інших правових актів, які передбачають додаткові гарантії (особливий порядок) для Генерального прокурора України та Генерального прокурора Російської Федерації під час здійснення щодо них кримінального провадження.

**Ключові слова:** кримінальне провадження, особливий порядок кримінального провадження, окрема категорія осіб, кримінальне провадження щодо Генерального прокурора України, кримінальне провадження щодо Генерального прокурора Російської Федерації.

**Постановка проблеми.** Невід'ємною складовою реформування судово-правової системи України є перебудова органів прокуратури з урахуванням міжнародних зобов'язань України. Адже діяльність органів прокуратури матиме особливе значення в системі конституційних прав і свобод людини й громадянина. При цьому відбувається пошук найбільш ефективних форм і способів здійснення діяльності прокуратури та визначення її місця в системі поділу влади. У будь-якому разі головною метою діяльності прокуратури має бути забезпечення гарантій для ефективного захисту прав і свобод людини й громадянина, а також дотримання законності та правопорядку в Україні.

Основні засади (принципи) організації та діяльності прокуратури встановлено в Конституції й законодавстві України. Однією з таких засад є незалежність прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу щодо прийняття ними рішень під час виконання службових обов'язків. З метою забезпечення незалежності прокурорів у Кримінальному процесуальному кодексі України передбачено додаткові гарантії (особливий порядок) у здійсненні кримінального провадження щодо Генерального прокурора України, його заступника, прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

**Актуальність теми дослідження** обумовлюється науковим вивченням, аналізом і визначенням проблем із забезпечення гарантій діяльності Генерального прокурора України під час здійснення щодо нього кримінального провадження в контексті порівняльно-правового дослідження законодавства України та інших країн.

Проблеми законодавства про гарантії незалежної діяльності окремої категорії осіб під час здійснення щодо них кримінального провадження були предметом вивчення таких правників, як І.В. Бабій, Ю.М. Грошевий, В.В. Кравченко, Л.М. Лобойко, В.Т. Нор, Г.М. Омеляненко, В.Ф. Погорілко, В.О. Попелюшко, С.М. Скрипниченко, І.С. Смирний, В.М. Тертишник, Л.Д. Удалова, В.П. Шибіко та інші. Питання класифікації системи принципів організації й діяльності органів прокуратури було розкрито в роботах таких науковців, як М.В. Косюта, В.І. Малюга, І.С. Марочкін, М.І. Мичка та інші.

Зміни в країні потребують нових досліджень для вдосконалення законодавства щодо окремої категорії осіб, для яких передбачено особливості під час здійснення щодо них кримінального провадження.

**Метою статті** є порівняльно-правовий аналіз законодавства України та Російської Федерації про гарантії генеральних прокурорів цих країн під час здійснення щодо них кримінального провадження, а також наукове визначення на цій основі шляхів удосконалення законодавства України.

**Виклад основного матеріалу.** У зв'язку з реформами в судово-правоохоронній системі України органи прокуратури мають бути активними учасниками впровадження державної політики у сфері забезпечення законності та правопорядку в межах компетенції відповідно до Конституції й законодавства України. При цьому важливе значення має належне нормативно-правове забезпечення їх діяльності. Тому прийняття нових законодавчих та інших нормативно-правових актів має відбуватися з огляду на вимоги Конституції й законів України, її міжнародні зобов'язання.

Так, відповідно до п. 25 ч. 1 ст. 85, п. 11 ч. 1 ст. 106, ст. 121 Конституції України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР прокуратура України становить єдину систему, на яку покладається підтримання державного обвинувачення в суді; представництво інтересів громадянина чи держави в суді у випадках, визначених законом; нагляд за дотриманням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляд за дотриманням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян; нагляд за дотриманням законів із цих питань, за органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими й службовими особами [1].

Єдину централізовану систему прокуратури України очолює Генеральний прокурор України. Генеральний прокурор України є найвищою адміністративною посадою Генеральної прокуратури України. Він призначається на посаду та звільняється з посади за згодою Верховної Ради України Президентом

том України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокурору України, що має наслідком його відставку з посади. Організація й порядок діяльності органів прокуратури визначаються винятково законами України (п. 14 ч. 1 ст. 92, ст. 122, ст. 123 Конституції України).

У ст. ст. 4 та 5 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII (у редакції від 16 липня 2015 р.) передбачено, що організація й діяльність прокуратури України, статус прокурорів визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України, чинними міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Функції прокуратури України здійснюються винятково прокурорами. Делегування функцій прокуратури, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається [2].

Серед засад, на яких ґрунтується діяльність прокуратури, можна виділити засади незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень під час виконання службових обов'язків (п. 5 ст. 3 Закону України «Про прокуратуру») та недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої й судової влади (п. 7 ст. 3 Закону України «Про прокуратуру»). Адже ці засади мають важливе значення для ефективного здійснення діяльності прокуратури (прокурорів).

Незалежність прокурорів забезпечується відповідними гарантіями, що передбачені в ст. 16 Закону України «Про прокуратуру»: 1) особливим порядком його призначення на посаду, звільнення з посади, притягнення до дисциплінарної відповідальності; 2) порядком здійснення повноважень, визначеним процесуальними та іншими законами; 3) заборонаю незаконного впливу, тиску чи втручання в здійснення повноважень прокурора; 4) установленим законом порядком фінансування й організаційного забезпечення діяльності прокуратури; 5) належним матеріальним, соціальним та пенсійним забезпеченням прокурора; 6) функціонуванням органів прокурорського самоврядування; 7) визначеними законом засобами забезпечення особистої безпеки прокурора, членів його сім'ї, майна, а також іншими засобами їх правового захисту. Здійснюючи функції прокуратури, прокурор є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску, втручання та керується у своїй діяльності лише Конституцією й законами України. Прокурор призначається на посаду безстроково та може бути звільнений із посади, його повноваження на посаді можуть бути припинені лише з підстав та в порядку, передбачених Законом України «Про прокуратуру».

Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інші державні органи, їх посадові й службові особи, а також фізичні та юридичні особи та їх об'єднання зобов'язані поважати незалежність прокурора й утримуватись від здійснення в будь-якій формі впливу на прокурора з метою перешкодження виконанню службових обов'язків або прийняття ним незаконного рішення.

Систему прокуратури України становлять Генеральна прокуратура України, регіональні прокуратури, місцеві прокуратури, військові прокуратури, Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Генеральна прокуратура України є органом прокуратури вищого рівня щодо регіональних і місцевих прокуратур, а регіональна прокуратура є органом прокуратури вищого рівня щодо місцевих прокуратур, розташованих у межах адміністративно-територіальної одиниці, що підпадає під

територіальну юрисдикцію відповідної регіональної прокуратури (ст. 7 Закону України «Про прокуратуру»). Генеральна прокуратура України організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури з метою забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури. Генеральну прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України (ст. 8 Закону України «Про прокуратуру»).

У ст. 40 Закону України «Про прокуратуру» встановлено, що Генеральний прокурор України призначається на посаду Президентом України за згодою Верховної Ради України. Одна й та ж особа не може бути призначена на посаду Генерального прокурора України більше ніж на один строк. Строк повноважень Генерального прокурора України становить 5 років. Такий самий строк здійснення повноважень Генерального прокурора України передбачено в ч. 2 ст. 122 Конституції України. У рішенні Конституційного Суду України від 2 квітня 2008 р. № 5-рп/2008 у справі № 1-25/2008 про офіційне тлумачення положень ч. 2 ст. 122 Конституції України, ч. 3 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII (втратив чинність, крім окремих положень від 15 липня 2015 р.) зазначено, що строк повноважень Генерального прокурора України передбачено в Конституції України та Законі України «Про прокуратуру». Наявність строків у зазначених нормах права надає визначеності в реалізації суб'єктами правовідносин своїх прав та обов'язків. З настанням чи закінченням відповідного строку пов'язуються виникнення, зміна або припинення правовідносин. Строк повноважень Генерального прокурора України та підпорядкованих йому прокурорів, визначений у ч. 3 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», є однією з гарантій їх незалежності [3].

У контексті зазначеного Л.М. Лобойко слушно наголосив на тому, що під час вирішення питання про застосування особливого порядку кримінального провадження необхідно встановити, чи перебуває особа в правовому статусі, який надає їй право користування «пільговим» режимом провадження [4, с. 340–345].

Гарантії прокурора (зокрема й Генерального прокурора України) під час реалізації повноважень також закріплено в ст. ст. 17, 18, 40–42, 51–64 Закону України «Про прокуратуру». Однак загальний аналіз вказаних норм свідчить про те, що серед них не передбачено гарантій у здійсненні щодо Генерального прокурора України (іншого прокурора тощо) кримінального провадження.

На відміну від норм Закону України «Про прокуратуру» у ст. ст. 480–483 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) передбачаються додаткові гарантії для Генерального прокурора України під час здійснення щодо нього кримінального провадження. Крім Генерального прокурора України, ці гарантії стосуються також його заступника й прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та полягають у застосуванні до них особливого порядку кримінального провадження (п. 8 ч. 1 ст. 480 КПК України), повідомлення про підозру (п. п. 2, 4 ст. 481 КПК України), інформування відповідних органів про застосування запобіжного заходу, ухвалення вироку (п. 2 ч. 1 ст. 483 КПК України) [5].

Отже, щодо прокурорів лише для Генерального прокурора України, його заступника та прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури в КПК України встановлено додаткові гарантії у вигляді застосування до них особливого порядку кримінального провадження. На нашу думку, надання додаткових гарантій лише окремим прокурорам не відповідає положенням

нового Закону України «Про прокуратуру» в частині єдності засад організації й діяльності прокуратури та єдиного статусу прокурорів (п. п. 1, 2 ст. 7). Правильніше було б передбачити в КПК України надання всім прокурорам додаткових гарантій та включити їх в окрему категорію осіб, щодо яких застосовується особливий порядок кримінального провадження. Адже переважно прокурори нижчого й середнього рівнів прокуратур потребують достатніх і чітких гарантій від незаконного впливу та втручання в їхню діяльність.

Варто зазначити, що Генеральний прокурор Російської Федерації (далі – РФ) також має конституційний статус. Згідно зі ст. 129 Конституції РФ повноваження, організація й порядок діяльності прокуратури РФ визначаються федеральним законом. Генеральний прокурор РФ та заступники Генерального прокурора РФ призначаються на посаду й звільняються з посади Радою Федерації за поданням Президента РФ [6].

Організація й порядок діяльності прокуратури РФ та повноваження прокурорів визначаються, крім Конституції РФ, Федеральним законом «Про прокуратуру Російської Федерації» від 17 січня 1992 р. № 2202-1 (у редакції від 28 листопада 2015 р.) та іншими федеральними законами, міжнародними договорами Російської Федерації (ст. 3 Федерального закону «Про прокуратуру Російської Федерації») [7]. У ст. 4 Федерального закону «Про прокуратуру Російської Федерації» передбачено, що прокуратура РФ становить єдину федеральну централізовану систему органів (далі – органи прокуратури) та організацій і діє на основі підпорядкування нижчих прокурорів вищим і Генеральному прокурору РФ. Генеральний прокурор РФ призначається на посаду й звільняється з посади Радою Федерації Федеральних Зборів РФ за поданням Президента РФ. Строк повноважень Генерального прокурора РФ складає 5 років. Одна й та ж особа може бути призначена на посаду Генерального прокурора РФ неодноразово. На Генерального прокурора РФ не поширюється встановлений Федеральним законом «Про прокуратуру Російської Федерації» граничний вік перебування на службі. Повідомлення про призначення Генерального прокурора РФ на посаду та про звільнення його з посади публікується в пресі. Генеральний прокурор РФ щорічно представляє палатам Федеральних Зборів РФ та Президенту РФ доповідь про стан законності й правопорядку в РФ та про виконану роботу щодо їх зміцнення (ст. 12 Федерального закону «Про прокуратуру Російської Федерації»).

Порядок притягнення прокурорів РФ до кримінальної й адміністративної відповідальності передбачено в ст. 42 Федерального закону «Про прокуратуру Російської Федерації». Зокрема, встановлено, що не допускаються затримання, привід, особистий огляд прокурора, огляд його речей і використовуваного ним транспорту, за винятком випадків, коли це передбачено законом для забезпечення безпеки інших осіб і затримання під час скоєння злочину. Перевірка повідомлення про факт правопорушення, вчиненого прокурором, є винятковою компетенцією органів прокуратури. Перевірка повідомлення про злочин, учинений прокурором, порушення щодо прокурора кримінальної справи (за винятком випадків, коли прокурора захоплено під час вчинення злочину) і її попереднє розслідування проводяться Слідчим комітетом РФ у порядку, встановленому кримінально-процесуальним законодавством РФ. Отже, порушення кримінальної справи, порядок притягнення до кримінальної відповідальності, проведення слідчих та інших процесуальних дій є загальними й стосуються всіх прокурорів РФ з огляду на вимоги Кримінально-процесуального кодексу РФ.

Гарантії діяльності Генерального прокурора РФ під час здійснення щодо нього кримінального провадження також встановлено в Кримінально-процесуальному кодексі РФ (далі – КПК РФ) від 18 грудня 2001 р. № 174-ФЗ (у редакції від 13 липня 2015 р. зі змінами й доповненнями від 15 вересня 2015 р.) [6].

Зокрема, згідно з п. 6 ч. 1 ст. 447 КПК РФ прокурор належить до окремих категорій осіб, до яких застосовується особливий порядок кримінального провадження. Рішення про порушення кримінальної справи щодо Генерального прокурора РФ або про притягнення його як обвинуваченого, якщо кримінальну справу було порушено щодо інших осіб чи за фактом вчинення діяння, яке містить ознаки злочину, приймається Головою Слідчого комітету РФ на підставі висновку колегії, що складається з трьох суддів Верховного Суду РФ, прийнятого за поданням Президента РФ, про наявність у діях Генерального прокурора РФ ознак злочину (п. 2 ч. 1 ст. 448 КПК РФ). Генеральний прокурор РФ, затриманий за підозрою в скоєнні злочину в порядку, встановленому ст. 91 КПК РФ, за винятком випадків затримання на місці злочину, має бути звільнений негайно після встановлення його особи (ст. 449 КПК РФ). Після порушення кримінальної справи або притягнення Генерального прокурора РФ як обвинуваченого слідчі та інші процесуальні дії щодо нього проводяться в загальному порядку (ст. 450 КПК РФ).

**Висновки.** Аналіз норм Конституції України й Конституції РФ та законодавства цих країн свідчить про те, що правовий статус, гарантії незалежності, засади організації й діяльності Генерального прокурора України та Генерального прокурора РФ визначаються й забезпечуються на конституційному й законодавчому рівнях. Серед гарантій діяльності Генерального прокурора України та Генерального прокурора РФ можна назвати такі, що закріплені в КПК України та КПК РФ. Ці гарантії полягають у застосуванні до вказаних прокурорів особливого (ускладненого) порядку кримінального провадження з огляду на їх конституційний статус, високе й відповідальне становище в державі. Зокрема, ці гарантії полягають в особливостях повідомлення про підозру, інформування відповідних органів у разі обрання запобіжного заходу чи ухвалення вироку щодо Генерального прокурора України та порушення кримінальної справи, притягнення до кримінальної відповідальності, затримання, проведення слідчих, інших процесуальних дій щодо Генерального прокурора РФ.

При цьому в здійсненні кримінального провадження щодо Генерального прокурора України та Генерального прокурора РФ, крім гарантій, закріплених у КПК України й КПК РФ, враховуються також інші, що передбачені в конституціях і законодавстві цих країн. На відміну від КПК України, у КПК РФ передбачено більш ускладнений порядок кримінального провадження щодо Генерального прокурора РФ. Наприклад, рішення про порушення кримінальної справи та (або) притягнення до кримінальної відповідальності Генерального прокурора РФ приймається Головою Слідчого комітету РФ на підставі висновку колегії з трьох суддів Верховного Суду РФ за поданням Президента РФ. Тоді як повідомлення про підозру (притягнення до кримінальної відповідальності) Генеральному прокурору України здійснюється заступником Генерального прокурора України. Незважаючи на певні відмінності, гарантії, передбачені в КПК України для Генерального прокурора України та в КПК РФ для Генерального прокурора РФ, є майже аналогічними за змістом.

Таким чином, особливості кримінального провадження щодо Генерального прокурора України й Генерального прокурора РФ варто розглядати як додаткові гарантії їх незалежної діяльності з огляду на їхній конституційно-правовий статус. Водночас вважаємо, що ці гарантії в КПК України мають бути доповнені й уточнені в контексті порівняльно-правового дослідження законодавства України та інших країн, а також з огляду на норми Конституції України й міжнародно-правових актів.

#### *Література:*

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. (зі змінами, внесеними згідно із Законом України № 2952-VI від 1 лютого 2011 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 10. – Ст. 68.
2. Про прокуратуру : Закону України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
3. Рішення Конституційного Суду України від 2 квітня 2008 р. № 5-рп/2008 у справі № 1-25/2008 про офіційне тлумачення положень частини 2 статті 122 Конституції України, частини 3 статті 2 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII (втратив чинність, крім окремих положень від 15 липня 2015 р.) (справа про строк повноважень Генерального прокурора України) // Офіційний вісник України. – 2008. – № 28. – С. 160. – Ст. 905.
4. Лобойко Л.М. Кримінальний процес : [підручник] / Л.М. Лобойко. – К. : Істина, 2014. – 432 с.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – Ст. 1370.
6. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gov.ru/main/konst/konst20.html>.
7. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_262](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262).
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34481/fc8d943dcfa2910207300d224cbdf8d67a9e1e7](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/fc8d943dcfa2910207300d224cbdf8d67a9e1e7).

**Аскеров С. С. Особенности уголовного производства в отношении Генерального прокурора Украины и Генерального прокурора Российской Федерации**

**Аннотация.** В статье проведено сравнительно-правовое исследование гарантий при осуществлении уголов-

ного производства в отношении Генерального прокурора Украины и Генерального прокурора Российской Федерации, учитывая конституционные основы их статуса и деятельности. Проанализированы нормы Конституции Украины и Конституции Российской Федерации, Закона Украины «О прокуратуре», Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», Уголовного процессуального кодекса Украины, Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и других правовых актов, которые предусматривают дополнительные гарантии (особенный порядок) для Генерального прокурора Украины и Генерального прокурора Российской Федерации при осуществлении в отношении них уголовного производства.

**Ключевые слова:** уголовное производство, особый порядок уголовного производства, отдельная категория лиц, уголовное производство в отношении Генерального прокурора Украины, уголовное производство в отношении Генерального прокурора Российской Федерации.

**Askerov S. Features criminal proceeding against the Prosecutor General of Ukraine and the Prosecutor General of the Russian Federation**

**Summary.** In the article the comparative legal research of guarantees in the exercise of criminal proceedings against the Prosecutor General of Ukraine and the Prosecutor General of the Russian Federation, taking into account the constitutional grounds of their status and activities. Analyzed the norms of the Constitution of Ukraine and the Constitution the Russian Federation, the Law of Ukraine “On Prosecutor”, the Federal Law “On Prosecutor of the Russian Federation”, the Criminal Procedure Code of Ukraine, the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, other legal acts, providing additional guarantees (special order) for Prosecutor General of Ukraine and Prosecutor General of the Russian Federation, in the commission of the criminal proceedings against them.

**Key words:** criminal proceedings, special procedure for criminal proceedings, certain categories of persons, criminal proceedings against Prosecutor General of Ukraine, criminal proceedings against Prosecutor General of the Russian Federation.